

Condicionantes externas da crise do Judiciário e a efetividade da reforma e do “Pacto Republicano por um Sistema Judiciário mais acessível, ágil e efetivo”

Autora: Vera Lúcia Feil Ponciano

Juíza Federal e mestre em Direito Econômico e Socioambiental (PUC/PR)

publicado em 28.08.2009

 [enviar este artigo]  [imprimir]

Sumário: Introdução. 1 Crise e reforma do Poder Judiciário. 1.1 A Constituição Federal de 1988 e o protagonismo do Judiciário. 1.2 Contexto da crise e da Reforma do Judiciário. 2 As ações da Reforma do Judiciário. 2.1 Democratização do acesso à Justiça. 2.2 Pesquisas e diagnósticos do setor. 2.3 Alterações legislativas. 2.4 Modernização da gestão do Judiciário. 3 Impacto das medidas implementadas. 3.1 A insuficiência das reformas. 3.2 Condicionantes externas a considerar. 4 Condicionantes externas da crise do Judiciário. 4.1 A atitude inadequada dos Poderes Executivo e Legislativo diante do cumprimento de suas funções constitucionais. 4.2 A atitude inadequada dos demais integrantes do sistema judicial frente à atividade judicial. 4.3 A atitude inadequada de pessoas jurídicas de direito privado no que tange à utilização do sistema judiciário. Conclusão.

Introdução

Globalização, revolução tecnológica, sociedade de massa, democratização e constitucionalização de vários direitos são alguns fenômenos do mundo contemporâneo. Fenômenos estes que produzem grandes transformações, numa velocidade nunca vista anteriormente na história. Essas transformações atingem espaços jurídicos, políticos, econômicos e sociais. Surgem novos direitos, novos sujeitos de direitos, novas demandas, novas exigências, etc.

A constância e a intensidade dessas mudanças, todavia, são maiores do que as condições de atualização e adaptação da organização e da estrutura política do Estado. As instituições públicas experimentam, assim, um distanciamento temporal e espacial do crescente dinamismo social atual. Há uma constante sensação de descompasso. Em virtude disso, aludidas instituições procuram situar-se no tempo e no espaço, criando sistemas que sejam capazes de correr atrás das transformações. Nessa tarefa, estabelecem um processo de revisão constante, um processo que não tem fim.

Com o Poder Judiciário brasileiro não poderia ser diferente. A Constituição de 1988 provocou transformações muito relevantes para o país, o que permitiu a redefinição do papel e das funções tradicionais do Judiciário. Tais mudanças contribuíram muito para o seu crescente protagonismo. Concomitantemente, ocorreu uma “explosão de litigiosidade”.

O aumento da demanda, no entanto, encontrou a estrutura dessa instituição despreparada para responder com eficiência aos anseios da sociedade por justiça. Esse descompasso fez crescer a insatisfação social com o seu desempenho. Em virtude disso, passou a ser enfatizada a existência de uma crise da instituição e a necessidade de sua Reforma, visando adaptá-la às novas exigências sociais. As duas questões têm integrado o centro dos debates nacionais há quase duas décadas, num processo que parece não ter fim.

Para explicar a crise do Judiciário, os estudiosos do assunto apontam

inúmeras causas, as quais podem ser resumidas em quatro grupos, cujos problemas residiriam: a) no âmbito da legislação processual; b) na administração e gestão do Judiciário; c) na crise do próprio Estado e da sociedade; e d) na legitimidade do Judiciário.

Dependendo da fonte da ação ou omissão, as causas estão relacionadas a condicionantes externas e internas da crise do Judiciário. As primeiras dizem respeito a fatores de ordem política, cultural e socioeconômica, que interferem negativamente no desempenho da atividade judicial. As segundas se referem a fatores institucionais do Poder Judiciário.

Com o objetivo de atacar as causas da crise e dar andamento ao processo de Reforma, várias propostas foram elaboradas, as quais envolvem enfoques diversos (políticos, econômicos, sociais, estruturais, processuais etc.) e implicam definição de prioridades (democratização do acesso à Justiça, modernização, celeridade processual etc.), que diferem conforme partam de premissas políticas distintas e marcos teóricos diferentes.

Apesar da ausência de consenso, no ano de 2003 foram eleitas pela Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, órgão do Poder Executivo, quatro “ações prioritárias” para direcionar a Reforma: democratização do acesso à Justiça; pesquisa e diagnóstico do setor; alterações legislativas; e modernização da gestão. Referidas ações possibilitaram a implementação de algumas medidas destinadas a combater as causas da crise do Judiciário. Para impulsionar essas ações foi firmado, pelos presidentes dos três Poderes, em duas edições, “o Pacto Republicano por um Judiciário mais acessível, ágil e efetivo”.

Entretanto, as medidas concretizadas até o momento não têm sido suficientes para se garantir a efetividade da Reforma e do Pacto celebrado, tendo em vista (ainda) a existência de altos índices de congestionamento gerando a morosidade. Por que isso ocorre?

Sem adentrar em pormenores acerca dos vários “diagnósticos” da crise, este trabalho procura uma resposta a essa indagação, com o objetivo de contribuir para o debate de assunto assaz importante. Para tanto, aponta algumas condicionantes externas da crise do Judiciário, relacionadas à crise do Estado e da sociedade. Resumem-se elas à atitude inadequada: a) dos Poderes Legislativo e Executivo diante do cumprimento de suas funções constitucionais; b) dos demais integrantes do sistema judicial frente à atividade judicial; c) de pessoas jurídicas de direito privado no que tange à utilização do sistema judiciário.

Referidas condicionantes externas são analisadas no contexto da problemática envolvendo a crise e a Reforma do Judiciário, especificamente, em que consistem e se têm prejudicado a efetividade do Pacto Republicano e da Reforma do Judiciário.

1 Crise e reforma do Poder Judiciário

1.1 A Constituição Federal de 1988 e o protagonismo do Judiciário

A Constituição Federal de 1988 é considerada um marco no processo de democratização do país, pois promoveu modificações relevantes na estrutura do Estado e da sociedade brasileiros, tendo erigido o Estado Democrático de Direito, cujos fundamentos são a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político (CF, art. 1º).

O novo Texto Constitucional prescreveu como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. No âmbito da garantia dos direitos, ampliou o acesso à justiça e o rol dos direitos fundamentais, com ênfase especial aos de terceira geração; contribuiu para o surgimento de uma sociedade mais consciente e preocupada com as questões da cidadania; e instituiu uma série de instrumentos processuais para conferir eficácia aos direitos.

Para que todas as normas constitucionais não se tornassem promessas vazias, a Constituição de 1988 fortaleceu sobremaneira o Judiciário brasileiro, redefinindo seu papel no contexto político e social do país, ampliando suas funções tradicionais (SADEK, 2007). Desse modo, o Judiciário assumiu um protagonismo nunca visto antes na história.

No entanto, esse fenômeno não se restringe ao Brasil. A crescente expansão do direito – e, consequentemente, o aumento da procura pelo Judiciário – pode ser tida como um dos maiores fatores políticos do final do século XX (GARAPON, 1999, p. 24-25). Ao discorrer sobre decisões históricas que destacam o protagonismo do Judiciário em vários países, Santos (2007, p. 15) ressalta que “nunca, como hoje, o sistema judicial assumiu tão forte protagonismo”, não de cunho político como outrora, e sim partindo da ideia de que as “sociedades assentam no primado do Direito, de que não funcionam eficazmente sem um sistema judicial eficiente, eficaz, justo e independente”.

Com efeito, na sociedade contemporânea em que impera a primazia do Direito, a existência de um Judiciário eficiente, justo e independente é extremamente necessária. Essa necessidade conduziu Garapon (1999, p. 27) a afirmar que no século XIX, na ordem liberal, houve uma preponderância do Legislativo; no século XX, sob a égide da providência, foi a vez do Executivo; e, no século XXI, caminha-se para a supremacia do Judiciário.

No que tange ao protagonismo do Judiciário brasileiro, Faria (2004, p. 103) salienta que nunca na história republicana do Brasil, juízes e promotores alcançaram tanta evidência como agora. Em virtude das prerrogativas concedidas pela Constituição de 1988, as duas corporações estão presentes na vida econômica, influenciando a agenda política, bem como exercendo enorme protagonismo social, “seja ao assegurar a proteção de interesses difusos, seja intervindo em questões relativas à justiça distributiva”.

Ao mesmo tempo em que isso ocorreu, porém, o país se deparou com uma “explosão de litigiosidade”. Esta encontrou o Poder Judiciário com uma estrutura despreparada para responder com eficiência à crescente demanda. Consequentemente, aumentou a insatisfação social com o desempenho da Justiça brasileira. Essa insatisfação está atrelada principalmente aos altos índices de congestionamento, que geram a rejeitada morosidade da Justiça.

1.2 Contexto da crise e da Reforma do Judiciário

Diante desse cenário, a partir da década de 90 passou a ser enfatizada a existência de uma “crise” da instituição e a necessidade de sua reforma. Essas duas questões fazem parte dos debates nacionais há quase duas décadas; despertaram e ainda despertam o interesse de vários segmentos sociais, de profissionais de diferentes áreas, de parlamentares, de membros do Poder Executivo etc. Até mesmo organismos internacionais, “no passado mais preocupados com temas estritamente econômicos, têm alertado para a urgência de reformas no sistema de justiça” (SADEK, 2004, p. 49).

Para explicar a crise do Judiciário, os estudiosos do assunto apontam inúmeras causas, as quais podem ser resumidas em quatro grupos, cujos problemas residiriam: a) no âmbito da legislação processual; b) na administração e gestão do Judiciário; c) na crise do próprio Estado e da sociedade; e d) na legitimidade do Judiciário.

Dependendo da fonte da ação ou omissão, as causas estão relacionadas a condicionantes externas e internas da crise do Judiciário. As primeiras dizem respeito a fatores de ordem política, cultural e socioeconômica, que interferem negativamente no desempenho da atividade judicial. As segundas se referem a fatores institucionais do Poder Judiciário.

A crise no âmbito da legislação processual se refere às leis processuais (em sentido amplo) que permitem o uso de ações, incidentes processuais e recursos temerários e protelatórios; a existência de mecanismos processuais e procedimentos ultrapassados e inadequados; o formalismo e o conservadorismo no desenvolvimento e na condução do processo.

A crise na administração e gestão do Judiciário envolve as causas relacionadas ao mau gerenciamento do processo, do procedimento e das rotinas de trabalho, à má gestão dos recursos humanos e dos recursos tecnológicos. Nessa espécie de crise podem ser enquadradas as seguintes causas: ausência de modernização; morosidade; carência quantitativa e qualitativa de juízes e servidores; e deficiência de infraestrutura.

A crise do Estado e da sociedade abrange as causas relacionadas às condicionantes externas, isto é, fatores de ordem política, cultural e socioeconômica, que interferem negativamente no desempenho da atividade judicial, por exemplo, explosão de litigiosidade; cultura da litigiosidade; excesso de “pacotes” tributários e econômicos que violam a Constituição e geram inúmeras demandas judiciais.

A crise de legitimidade está relacionada à ausência de democratização no processo de seleção dos magistrados e a dois fenômenos conhecidos como politização do Judiciário e judicialização da política.

Para a consecução da Reforma do Judiciário foram elaboradas várias propostas, as quais, em síntese, giram em torno dos seguintes aspectos: celeridade processual; eficiência do Judiciário; modernização da gestão da Justiça; democratização do acesso ao Judiciário; melhoria no processo de seleção e preparo de magistrados; e melhoria dos serviços prestados.

Num momento inicial da pretendida Reforma do Judiciário, em 26.03.92, o Deputado Hélio Bicudo (PT/SP) apresentou à mesa da Câmara dos Deputados o PEC (Projeto de Emenda Constitucional) nº 96/92, que pretendia introduzir modificações na estrutura do Poder Judiciário. Esse PEC pretendia a extinção da Justiça Federal de primeiro grau, da Justiça Militar da União e dos estados, assim como da representação classista na primeira instância da Justiça do Trabalho; pleiteava a participação do Ministério Público nos concursos da magistratura, algumas alterações na Justiça dos estados, bem como a extinção da vitaliciedade no Superior Tribunal de Justiça e no Supremo Tribunal Federal.

Depois de 12 anos de longa tramitação, foi concretizada a Reforma do Poder Judiciário no plano formal, por meio da Emenda Constitucional nº 45/2004, denominada como a *Primeira Reforma do Judiciário*. Apesar de não haver muita semelhança entre o projeto final aprovado e o inicial, a referida Emenda promoveu alterações na Constituição. Entre as mais importantes, destacam-se as seguintes: a) a garantia da razoável duração e da tramitação célere do processo; b) o efeito vinculante das decisões proferidas pelo STF; c) a limitação do cabimento de recurso extraordinário; d) a criação da justiça itinerante nas justiças Federal, Estadual e do Trabalho; e) a ampliação da competência da Justiça do Trabalho; e f) a criação do Conselho Nacional de Justiça.

Com o objetivo de dar andamento ao processo de Reforma, o Poder Executivo, no ano de 2003, por meio do Ministério da Justiça, se engajou no processo, criando a Secretaria de Reforma do Judiciário, para promover, coordenar, sistematizar e angariar propostas. O papel principal dessa Secretaria é ser um órgão de articulação entre o Executivo, o Judiciário, o Legislativo, o Ministério Público, os governos estaduais, as entidades da sociedade civil e os organismos internacionais, com o objetivo de propor e difundir ações e projetos de aperfeiçoamento do Poder Judiciário (Decreto 6.061, de 15.03.2007; Portaria MJ nº 1.117, de 07.08.2003).

O Poder Executivo elegeu, através da referida Secretaria, como “ações prioritárias” para a Reforma do Judiciário, as seguintes medidas: a)

democratização do acesso à Justiça; b) pesquisa/diagnóstico do setor; c) modernização da gestão do Judiciário; e d) alterações legislativas. São essas ações que estão pautando o processo de Reforma do Judiciário atualmente. Como elas estão sendo desenvolvidas será objeto de análise adiante.

Em 15.12.2004 o Presidente da República, o Presidente do STF, o Presidente do Senado Federal e o Presidente da Câmara dos Deputados firmaram o Pacto de Estado em favor de um Judiciário mais rápido e republicano. No referido Pacto foram apontados vinte e seis projetos de lei importantes para o aprimoramento do desempenho da prestação jurisdicional, relativos ao processo civil, penal e trabalhista.

Os compromissos fundamentais firmados no Pacto se referem às seguintes medidas: a) implementação da reforma constitucional do Judiciário; b) reforma do sistema recursal e dos procedimentos; c) Defensoria Pública e acesso à Justiça; d) Juizados Especiais e Justiça Itinerante; e) Execução Fiscal; f) Precatórios; g) graves violações contra os Direitos Humanos; h) informatização; i) produção de dados e indicadores estatísticos; j) coerência entre a atuação administrativa e as orientações jurisprudenciais já pacificadas; k) incentivo à aplicação das penas alternativas.

O 2º Pacto Republicano de Estado por um sistema judiciário mais acessível, ágil e efetivo foi assinado no dia 13.04.2009 pelos presidentes dos três Poderes e tem como foco principal fortalecer as garantias aos direitos fundamentais dos cidadãos.

Para a realização dos objetivos estabelecidos nesse pacto, os chefes dos três Poderes assumiram alguns compromissos, entre eles: a) conferir prioridade às proposições legislativas relacionadas à continuidade da Reforma Constitucional do Poder Judiciário e aos temas relacionados à concretização dos direitos fundamentais, à democratização do acesso à Justiça, à efetividade da prestação jurisdicional e ao aperfeiçoamento dos serviços públicos prestados à sociedade; b) incrementar medidas tendentes a assegurar maior efetividade ao reconhecimento dos direitos, em especial a concessão e revisão de benefícios previdenciários e assistenciais; c) fortalecer a mediação e a conciliação, estimulando a resolução de conflitos por meios autocompositivos, voltados à maior pacificação social e à menor judicialização; d) melhorar a qualidade dos serviços prestados à sociedade, possibilitando maior acesso e agilidade, mediante a informatização e o desenvolvimento de programas de qualificação dos agentes e servidores do Sistema de Justiça; e) fortalecer o exercício do direito fundamental à ampla defesa e da advocacia.

2 As ações da Reforma do Judiciário

No ano de 2003 foram eleitas, pela Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, quatro “ações prioritárias” para direcionar a Reforma: democratização do acesso à Justiça; pesquisa e diagnóstico do setor; alterações legislativas; e modernização da gestão. Tais ações se revelaram muito importantes, na medida em que não havia consenso sobre as várias propostas que foram feitas por todos os interessados no assunto.

2.1 Democratização do acesso à Justiça

A primeira ação – democratização do acesso à Justiça – é de extrema importância, pois o acesso à Justiça não pode ser identificado com a mera possibilidade de ingresso em juízo, mas com o acesso à ordem jurídica justa.

Nesse contexto, o acesso à Justiça “é, fundamentalmente, direito de acesso à ordem jurídica justa”, considerando-se como dados elementares do direito à ordem jurídica justa: a) o direito à informação; b) adequação entre a ordem jurídica e a realidade socioeconômica do país; c) direito a uma justiça adequadamente organizada e formada por juízes inseridos na realidade social e comprometidos com o objetivo de realização da ordem

jurídica justa; d) direito a preordenação dos instrumentos processuais capazes de promover a efetiva tutela de direitos; e) direito à remoção de todos os obstáculos que se antepõem ao acesso efetivo à justiça com tais características (WATANABE, 1988).

Com base nessas premissas, pode-se afirmar que um passo para a democratização do acesso à Justiça foi dado com a implementação dos juizados especiais. Santos (2007, p. 58) destaca que, entre as alternativas experimentadas no Judiciário brasileiro para resolver o problema da morosidade, desafogar o sistema judicial e atender causas de menor valor que estavam excluídas do acesso à Justiça devido às custas, despesas processuais e honorários advocatícios, está a criação dos “juizados de pequenas causas” pela Lei nº 7.244/84, transformados, pela Constituição de 1988, em juizados especiais.

Com a implantação dos juizados especiais, efetivamente se permitiu a ampliação do acesso à Justiça para a população menos favorecida, bem como se possibilitou que o processo chegue ao seu término em tempo satisfatório e razoável, tendo em vista o congestionamento pelo qual passava a justiça ordinária. Nesse sentido, destaca o Relatório do Banco Mundial (2004, p. 22) que os juizados especiais, tanto estaduais quanto federais, “vêm acumulando uma participação cada vez maior da carga de trabalho e mantendo altos índices de produtividade. No entanto, eles aparentemente estão atraindo processos que jamais chegariam ao Judiciário caso eles não existissem”.

2.2 Pesquisas e diagnósticos do setor

A segunda ação – pesquisas e diagnósticos do setor – também é muito importante, uma vez que as medidas permitem o conhecimento de uma variedade enorme de dados e informações, por exemplo, quantidade de ações; produtividade dos magistrados e tribunais; taxa de congestionamento; tempo de duração do processo; percentual de ações que envolvem o próprio Estado; quantidade de ações coletivas sobre determinada matéria; mapeamento de problemas; avaliação de procedimentos e rotinas; avaliação do desempenho dos magistrados e servidores; pesquisas de opinião pública. Todas essas informações, e outras mais que o sistema de pesquisas e diagnósticos pode fornecer, são aptas a combater as mais variadas causas da crise, na medida em que primeiro é preciso investigar e conhecer para depois combater.

No âmbito dessa ação, a Secretaria de Reforma do Judiciário realiza pesquisas junto às instituições que compõem a estrutura do Poder Judiciário, com base nas seguintes premissas: a) estabelecer mapeamento de recursos humanos, materiais e de produtividade em cada uma delas; b) identificar casos de excelência nas áreas de aplicação de programas de qualidade e de tecnologia da gestão de informações; c) obter informações básicas sobre volumes de processos, duração média na conclusão e demanda de processos por juizes e demais funcionários; d) apurar informações que permitam estabelecer indicadores de desempenho por órgão, constituindo um banco de dados referenciais para análises; e) conhecer experiências de sucesso e difundi-las aos demais órgãos do Poder Judiciário.

Os diagnósticos e estatísticas realmente são fundamentais, uma vez que o planejamento legislativo e não legislativo no âmbito do Judiciário deve se basear em dados estatísticos produzidos dentro de um sistema qualificado, a fim de evitar os “achismos”, que prejudicam a identificação das verdadeiras causas da crise e as soluções adequadas (BANCO MUNDIAL, 2004, p. 8). A estatística é uma excelente ferramenta para suporte e auxílio à tomada de decisão.

Nesse contexto, conforme enfatiza o Banco Mundial (2004, p. 16), o problema é mais complexo do que se pensa, uma vez que a falta de melhores informações e de melhores análises “da oferta e da demanda por serviços vai contra a identificação de uma variedade adequada de soluções viáveis e contra um entendimento melhor de custos e

benefícios". Assim, é indispensável o desenvolvimento de atividades administrativas e estatísticas profissionais, a fim de diagnosticar a situação atual dos órgãos judiciários, com o objetivo de implementar mudanças satisfatórias.

2.3 Alterações legislativas

A terceira ação – alterações legislativas – não poderia ficar de fora do processo de Reforma do Judiciário, tendo em vista que as alterações na legislação se destinam a combater as causas que permitem o uso de ações, incidentes processuais e recursos temerários e protelatórios; a existência de mecanismos processuais e procedimentos ultrapassados e inadequados; o formalismo e o conservadorismo no desenvolvimento e condução do processo.

A terceira ação abrange: a) estratégia Política (relação Congresso/Governo); b) alterações na legislação infraconstitucional (para conferir maior agilidade ao processo judicial; institucionalizar mecanismos de conciliação, regras inibidoras de recursos protelatórios, fortalecimento dos juizados especiais e adequação do estatuto da magistratura aos princípios norteadores da reforma do Judiciário); c) alterações na Constituição.

Renault (2004), ao comentar sobre essa ação, afirma que reformas na legislação são necessárias para assegurar a celeridade processual: "A atualização da legislação processual civil e penal deve ser permanente, visando sempre à simplificação na tramitação dos processos".

Em virtude disso, antes da promulgação da EC nº 45/2004, várias alterações foram realizadas na legislação processual civil, por meio das Leis nºs 9.494/97, 10.352/2001, 10.358/2001 e 10.444/2002. No dia 30.12.2004 foi promulgada a EC nº 45, que trouxe diversas mudanças normativas, com o objetivo de tornar o Poder Judiciário mais transparente e a prestação jurisdicional eficaz e célere. Em seguida, várias alterações foram feitas, por exemplo, no Código de Processo Civil, entre elas, pelas Leis nºs 1.187/2005, 11.232/2005, 11.276/2006, 11.277/2006, 11.280/2006, 11.382/2006, 11.418/2006, 11.419/2006, 11.441/2007, 11.448/2007 e 11.672/2008; e no Código de Processo Penal, pelas Leis 11.340/2006, 11.449/2006, 11.719/2008, 11.689/2008 e 11.690/2008.

2.4 Modernização da gestão do Judiciário

A quarta ação – modernização da gestão do Judiciário – é, sem dúvida, essencial, pois, a partir do momento em que o Estado detém o monopólio da jurisdição, deve desempenhar a atividade jurisdicional com eficiência e eficácia, de modo a acompanhar as transformações sociais e dar conta das demandas que lhe são propostas. A modernização se desenvolve em várias frentes, por exemplo, capacitação dos recursos humanos (juizes e servidores), planejamento estratégico e investimento em recursos tecnológicos, principalmente em ferramentas tecnológicas proporcionadas pela tecnologia da informação.

Para a implementação dessa ação, foram estabelecidos os seguintes objetivos pela referida Secretaria: a) ampliação da eficiência da gestão do sistema judiciário nacional; b) apoio à formulação, à instalação e à implementação de projetos de investimento para modernização da gestão do sistema judiciário; c) implementação de novas políticas de gestão e instituição de sistemática de planejamento; d) revisão dos processos organizacionais do Judiciário, modernizando a gestão de recursos humanos; e) ampliação do acesso da população aos seus serviços; f) redução da morosidade da atividade jurisdicional.

Santos (2007, p. 64) preconiza que essa área de reformas de organização e gestão da administração da Justiça faz parte de uma das principais apostas das agendas de reforma da Justiça em muitos países. Por isso, propõe a adoção de medidas que visem à alteração de métodos de

trabalho, a uma nova organização interna dos tribunais, à maior eficácia na gestão de recursos humanos e materiais e de “fluxos processuais e uma melhor articulação dos tribunais com outros serviços complementares da justiça”.

As principais medidas empreendidas no âmbito dessa ação podem assim ser resumidas: gestão dos recursos humanos, dos recursos tecnológicos e planejamento estratégico, as quais são analisadas adiante.

Considerando que a prestação jurisdicional deve ser desempenhada com eficiência e eficácia, para tanto requer-se não apenas a existência de número suficiente de juízes e de servidores, mas também é preciso que se invista na capacitação e na qualificação, que podem ser obtidas por meio de um adequado processo de seleção, formação e aperfeiçoamento dos recursos humanos.

Nesse contexto, quanto aos magistrados foi criada a Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, nos termos do art. 93, inc. IV, e da Resolução nº 03, de 30.11.2006, do STJ, cuja finalidade é regulamentar, autorizar e fiscalizar os cursos oficiais para ingresso e promoção na carreira da Magistratura. Os cursos definidos pela ENFAM dividem-se em curso de formação para ingresso na magistratura e curso de aperfeiçoamento dos magistrados, visando ao vitaliciamento e ao constante aprimoramento necessário à promoção do juiz e ao exercício da jurisdição. O curso de formação de magistrados faz parte da última etapa do concurso público para ingresso na carreira, tendo a duração mínima de quatro meses, e o candidato recebe uma bolsa mensal de valor mínimo equivalente a 50% da remuneração do juiz substituto.

Com base nas mesmas premissas que orientaram a criação da ENFAM, o CJF – Conselho da Justiça Federal instituiu o Plano Nacional de Aperfeiçoamento e Pesquisa para Juízes Federais (PNA), em 31.08.2007. O fundamento do PNA é que juízes com conhecimento nas áreas de sociologia, filosofia, política, entre outras relevantes à realidade atual, além do especificamente técnico-jurídico, colaboram para um Judiciário mais condizente com as necessidades e anseios da sociedade moderna.

Seguindo a mesma linha, o CJF se preocupou com o desenvolvimento e a capacitação dos servidores ao instituir o Programa Permanente de Capacitação dos Servidores da Justiça Federal/PNC, nos termos do art. 10 da Lei nº 10.416/2006. A missão do PNC é implementar uma política de aperfeiçoamento profissional para servidores da JF como forma de contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços judiciais, por meio de alinhamento das ações de desenvolvimento e aperfeiçoamento profissional com as competências organizacionais da instituição.

Todas essas ações, implementadas pela ENFAM e pelo CJF, atentaram para o fato de que a complexidade atual da sociedade exige conhecimentos multidisciplinares e uma formação mais humanística e voltada aos desafios trazidos no bojo do século XXI. Assim, um dos maiores desafios para o Poder Judiciário, visando à solução dos problemas que envolvem a “crise”, dentro da parcela de responsabilidade que lhe cabe, é selecionar e formar bons magistrados e servidores, a fim de atender aos anseios da sociedade por justiça.

Em relação ao planejamento estratégico no âmbito do Poder Judiciário, atualmente ele é mais do que necessário. Considerando que o Judiciário não é um poder uniforme e não apresenta as mesmas características em todo o território nacional, é necessária a criação de uma estratégia para a Administração da Justiça, o que certamente conduz a um Planejamento Estratégico, com o escopo de alcançar os objetivos propostos de acordo com o papel do Judiciário no atual Estado Democrático de Direito.

O planejamento estratégico do Judiciário em nível nacional compete ao Conselho Nacional de Justiça, cujo Regimento Interno prevê a atribuição de definir e fixar, com a participação dos órgãos do Judiciário, podendo

ser ouvidas as associações nacionais de classe das carreiras jurídicas e de servidores, o planejamento estratégico, os planos de metas e os programas de avaliação institucional do Judiciário, visando ao aumento da eficiência, da racionalização e da produtividade do sistema, bem como ao maior acesso à Justiça (art. 19, XIII).

No âmbito da gestão dos recursos tecnológicos, a modernização da gestão da Justiça se iniciou até mesmo antes da Emenda Constitucional nº 45/2004. A informatização dos serviços judiciários, a partir de meados da década de 90, representou um grande avanço e contribuiu para uma revolução nos costumes e nas técnicas de elaboração de atos processuais, produzindo reflexos principalmente no tempo demandado para a elaboração dos atos. Tudo começou com a substituição das máquinas de escrever por editores de textos em computadores. Todavia, a verdadeira revolução na rotina judiciária ocorreu com a entrada do Judiciário na rede mundial de computadores.

A legislação atualmente em vigor favorece a utilização das novas ferramentas tecnológicas no âmbito judicial e demonstra o despertar do Direito para a necessidade de uma prestação jurisdicional mais dinâmica (Lei nº 11.419, de 19.12.2006).

As ferramentas relacionadas à tecnologia da informação possibilitaram a prestação de vários serviços pelo Poder Judiciário, inclusive antes do advento da Lei nº 11.419/2006. Entre eles, destacam-se atualmente os seguintes: consulta de jurisprudência e inteiro teor; consulta do andamento processual via internet; Diário da Justiça Eletrônico; Sistema INFOJUD – Receita Federal do Brasil; Sistema BACEN-JUD; Processo Eletrônico (e-proc); Petições por meio eletrônico; Requisição eletrônica de pagamento e saque diretamente no caixa; Sistema eletrônico e-STF; restrição Judicial *online* de veículos – Sistema RENAJUD; Banco de Dados Centralizado da População Carcerária; Liquidação eletrônica de processos; Informatização dos Cartórios Extrajudiciais; Banco de Soluções do Poder Judiciário; Banco de Soluções de Qualidade do Judiciário.

3 Impacto das medidas implementadas

3.1 A insuficiência das reformas

Embora considerando todas as medidas implementadas, parece que não têm sido suficientes para solucionar a crise do Judiciário, uma vez que os objetivos estabelecidos pela Reforma não foram alcançados totalmente. Apesar de várias alterações na legislação e de outras medidas, ainda não se conseguiu alcançar uma situação de estabilidade no sistema. Essa conclusão pode ser extraída de dados estatísticos.

Tomando como exemplo o estudo de caso realizado pelo Relatório da Secretaria de Reforma do Judiciário sobre a Tutela Judicial dos Interesses Metaindividuais (BRASIL, 2007), no Estado de São Paulo, até janeiro de 2005, havia um milhão, quatro mil e duzentos e trinta e quatro processos individuais nos juizados especiais cíveis impugnando a cobrança da assinatura básica residencial pela concessionária local de telefonia, não obstante a existência de 26 (vinte e seis) ações coletivas tratando do mesmo assunto.

Couto (2008, p. 121-122) aponta alguns números que evidenciam a insuficiência das reformas realizadas: na primeira instância da justiça estadual do Rio de Janeiro, em 2007, foram distribuídos 1.062.766 processos, e foram proferidas 971.991 sentenças em todo o Estado. Os números demonstram a “força de trabalho dos juízes fluminenses”, e em outros Estados a Justiça acompanha “no mesmo passo tal produção, com algumas variações, fazendo desaguar na Corte infraconstitucional milhares de processos a serem reexaminados por apenas três dezenas de estoicos julgadores”.

Outros dados demonstram que o número de demandas não diminuiu depois da promulgação da EC nº 45/2004. Na Justiça Federal de 1ª

instância de todo o Brasil, por exemplo, o número de processos se manteve quase o mesmo. Conforme dados do Conselho da Justiça Federal, no ano de 2004 foram distribuídos 2.643.324 processos e havia 6.247.553 em tramitação. No ano de 2008, foram ajuizados 2.459.082 processos e havia em tramitação 6.102.552 (<http://daleth.cjf.jus.br/atlas/Internet/MovimProcessualJFINTERNETTABELAS.htm>). A diminuição somente ocorreu porque no ano de 2008 foram julgados 1.949.644, enquanto no ano de 2004 foram julgados 1.798.349.

Na segunda instância da Justiça Federal (Tribunais Regionais Federais), por sua vez, em 2004, havia em tramitação 946.304 processos, e no ano de 2008 remanesceram em andamento 1.013.016 processos. Assim, verifica-se que não houve diminuição da demanda; pelo contrário, houve aumento.

Outro dado que confirma a insuficiência das reformas pode ser colhido de notícia publicada na Folha de São Paulo, no dia 21.01.2009, dando conta de que, segundo dados fornecidos pelo CNJ, a maioria dos 68,2 milhões de processos existentes em 2007 não foi avaliada no ano, ou seja, “60% das ações que chegam ao Judiciário ficam paradas”. Portanto, depreende-se que permanece um alto índice de congestionamento de processos.

Também houve aumento da quantidade de processos entre 2004 e 2007. A Folha de São Paulo publicou notícia no dia 26.01.2009, intitulada “Justiça obstruída: maior transparência auxilia a modernização do Judiciário”, que sofre com excesso de ações e grande morosidade, informando que, segundo levantamento feito pelo Conselho Nacional de Justiça, o número de processos judiciais no país aumentou 24,9% entre 2004 e 2007.

O número de ações que envolvem a Previdência Social também indica a insuficiência das reformas. Conforme notícia publicada na Internet, a Justiça acumula 5,8 milhões de processos contra a Previdência Social, segundo informação do ministro da Previdência Social, José Pimentel (<http://www.atarde.com.br/brasil/noticia.jsf?id=1049468>).

Ainda há muitos dados que poderiam ser agregados para demonstrar a insuficiência das reformas, mas os números citados evidenciam que as medidas implementadas não são suficientes para combater a contento todas as causas da crise do Judiciário. Assim, as ações concretizadas até o momento não têm sido suficientes para se garantir a efetividade da Reforma e do Pacto celebrado, tendo em vista (ainda) a existência de altos índices de congestionamento gerando a morosidade. Por que isso ocorre?

Porque ao se fazer um planejamento para mudanças nas instituições há condicionantes externas (causas) que são desconsideradas. Especificamente em relação à Reforma do Judiciário e ao Pacto Republicano, elas não são relacionadas à ação ou omissão do Poder Judiciário, mas colaboram para a crise. Quais seriam elas?

3.2 Condicionantes externas a considerar

Primeiramente, é preciso frisar neste ponto que a insuficiência das medidas não significa que elas sejam inadequadas ou devam ser abandonadas, mas que são limitadas, ou seja, elas produzem efeitos até onde podem produzir, vão até onde podem alcançar, uma vez que não dispõem de potencial para ir adiante. O que supera a capacidade delas depende de outras medidas, para as quais não se tem atentado. Depara-se, desse modo, com condicionantes externas, que devem ser consideradas e que não são elimináveis, pura e simplesmente, pelas ações que estão pautando a Reforma do Judiciário.

Várias condicionantes poderiam ser apontadas, mas neste trabalho, por uma opção metodológica, são selecionadas algumas cuja eliminação passa ao largo de alterações na legislação. Além disso, não são relacionadas à

ação ou omissão do Poder Judiciário. Todas têm relação com uma atitude inadequada: a) dos Poderes Legislativo e Executivo diante do cumprimento de suas funções constitucionais; b) dos demais integrantes do sistema judicial frente à atividade judicial; c) de algumas pessoas jurídicas de direito privado no que tange à utilização do sistema judiciário.

As condicionantes em questão evidenciam que a solução para a crise do Judiciário não depende apenas de mudanças na legislação ou no âmbito estrutural e organizacional da instituição. Isso porque a crise do Judiciário envolve muito mais do que os tribunais, incluindo um rol de instituições públicas e privadas que compreendem todo o sistema judicial. Contudo, as propostas frequentemente elaboradas para solução da crise abrangem apenas as “operações judiciárias” (BANCO MUNDIAL, 2004, p. 27).

4 Condicionantes externas da crise do Judiciário

4.1 A atitude inadequada dos Poderes Executivo e Legislativo diante do cumprimento de suas funções constitucionais

A atitude inadequada dos Poderes Legislativo e Executivo diante do cumprimento de suas funções constitucionais colabora para a crise da Justiça brasileira. A postura do Congresso Nacional tem a ver com a omissão legislativa e ação legislativa inconstitucional. Quanto ao Poder Executivo, envolve sua ação regulamentadora inconstitucional (Medidas Provisórias, por exemplo) e a omissão no que tange à implantação das políticas públicas necessárias à efetivação dos direitos fundamentais e sociais.

Nesse contexto, os demais Poderes também são responsáveis pelo que se denomina “crise” da Justiça, ou seja, o Executivo e o Legislativo colaboram, em grande parte, com a alta litigiosidade e com a crise do Judiciário, tendo em vista o excesso de pacotes econômicos, tributários e previdenciários e a atitude das entidades estatais e concessionárias de serviços públicos que, com frequência, violam o direito dos cidadãos (RIBEIRO, 1999).

A ação legislativa desenfreada e inadequada, bem como a omissão legislativa, torna a Justiça um verdadeiro balcão de reclamações sociais (GARAPON, 1999, p. 49). A sociedade procura no Judiciário uma “mega-assistência social” porque o Estado não atende às necessidades básicas da população, fazendo com que a ampliação do acesso à Justiça conduza o cidadão a defender seus direitos, procurando cada vez mais o Judiciário, justamente pela omissão do Estado e de outras instituições (VIANNA, 1999, p. 26). Exemplo disso pode ser encontrado no fornecimento de medicamentos.

Com efeito, o Estado, incluindo seus órgãos, é quem mais desobedece à Constituição e às leis por ele próprio editadas, o que enseja um número de causas impressionante, congestionando as instâncias judiciais.

Números demonstram essa afirmação: “em 60% das causas que chegam ao Superior Tribunal de Justiça, figuram como partes a União, os Estados ou os Municípios. Assim, o Estado está a desmoralizar o próprio Estado” (RIBEIRO, 1999). Em 2004 o percentual já era de 80%, ou seja, o Estado “é o maior cliente do Judiciário” (RENAULT, 2004).

A mesma constatação foi observada pelo Banco Mundial (2004, p. 15), o qual enfatiza a excessiva litigância gerada pelo próprio Estado: grande parte do acelerado número de processos decorre de ações envolvendo o Estado (na esfera federal e estadual), como autor ou réu.

Portanto, a crise do Judiciário, no que tange a essa condicionante externa, decorre da crise do próprio Estado.

Por outro lado, há um fator que se relaciona à crise (econômica) da sociedade, mas é comum se atribuir (somente) ao Judiciário a culpa. Trata-se da demora para recuperação de crédito (BRASIL, Caderno Direito e

Economia, 2003, p. 7). No entanto, a dificuldade não reside apenas em cobrar judicialmente o crédito, isto é, nas rotinas processuais e administrativas, mas na ausência de bens do devedor. Nesse sentido, concluiu o Banco Mundial (2004, p. 22): o problema dos processos de execução não é só a morosidade, mas também a sua não conclusão; 70% dos processos simplesmente desaparecem, uma parte devido a acordos extrajudiciais ou ao pagamento, mas a maior parcela porque o credor não encontra bens e desiste; 48% dos processos não vão além do pedido inicial, porque o credor não dá continuidade (acordo extrajudicial ou desistência por falta de possibilidade de o devedor efetuar o pagamento) ou porque a justiça não encontra o devedor para a citação; 41% dos processos com continuidade não conseguem penhorar os bens, em geral por dificuldade em encontrá-los; 57% dos processos com penhora efetivada foram embargados.

4.2 A atitude inadequada dos demais integrantes do sistema judicial frente à atividade judicial

É preciso lembrar que o sistema judicial não é composto apenas pelo Poder Judiciário e por suas múltiplas instâncias, mas por todas as instituições envolvidas na solução de conflitos por meio da aplicação do ordenamento jurídico: a Advocacia, o Ministério Público, a Defensoria Pública, a Advocacia-Geral da União, as Procuradorias da Fazenda, das autarquias, as procuradorias dos Estados e Municípios etc.

Qual seria a atitude indevida dos demais integrantes do sistema judicial que contribui para a crise da Justiça?

A utilização de ações, procedimentos ou recursos com finalidade meramente protelatória, para retardar a satisfação de direitos, o cumprimento de contratos, obrigações etc. Basicamente, litigância excessiva, utilizando a ineficiência da **máquina judiciária** para obter benefícios a médio ou longo prazo. Essa atitude é um fator que, juntamente com outros, causa a explosão de litigiosidade e a morosidade da justiça e, conseqüentemente, a crise da Justiça (BOTTINI; RENAULT, 2006, p. 6).

Em relação ao abuso na utilização de recursos, Mello (2000, p. 81) assevera que a amplitude de matérias previstas na Constituição de 1988 gerou grande número de questionamentos de constitucionalidade, em virtude da interpretação das leis, do abuso de medidas provisórias por parte do Presidente da República. Por isso, houve uma indevida “utilização da malha recursal extraordinária como meio de procrastinação da efetividade das decisões judiciais”.

Bottini e Renault (2006, p. 8, destaques dos autores) chamam a atenção para a existência de uma litigância excessiva por parte de **órgãos públicos** e privados, que, muitas vezes, utilizam o sistema judicial para “postergar litígios já decididos ou pacificados nos tribunais”. Assim, beneficiam-se da morosidade, causando o aumento do número de processos repetitivos, que tratam das mesmas questões de direito, e ocupam boa parte do tempo dos magistrados. Aduzem os ex-secretários da Reforma do Judiciário que, em 2004, “apenas 45 teses jurídicas eram responsáveis por 58% dos processos classificados no Supremo Tribunal Federal, segundo estatísticas do próprio órgão”.

Desse modo, concluem que muitos litigantes se beneficiam da morosidade da justiça. Assim, a lentidão do Judiciário não decorre da falta de trabalho dos magistrados ou de deficiência estrutural da Justiça, ou seja, não é devido à desídia que a morosidade existe, tampouco decorre da falta de recursos (BOTTINI e RENAULT, 2006, p. 8). No Documento **Diagnóstico do Poder Judiciário** (BRASIL, 2004, p. 6), inclusive, enfatiza-se que o “mau funcionamento do Poder Judiciário interessa aos que se valem de sua ineficiência para não pagar, para não cumprir obrigação, para protelar, para ganhar tempo – mas não interessa ao país”.

Essas práticas causam sérios prejuízos à democratização qualificada de

acesso à Justiça, pois o sistema judicial brasileiro acaba estimulando um paradoxo: “demandas de menos e demandas de mais”, ou seja, de um lado, grande parte da população fica desprovida de acesso à Justiça; de outro, “há os que usufruem em excesso da justiça oficial, gozando das vantagens de uma máquina lenta, atravancada e burocratizada” (Sadek, 2004, p. 13).

Portanto, essa condicionante externa prejudica o processo de Reforma do Judiciário e a efetividade do Pacto Republicano. Ela precisa ser eliminada para que seja possível a concretização dos objetivos traçados, principalmente, a diminuição da morosidade e o alcance do acesso à ordem jurídica justa.

4.3 A atitude inadequada de pessoas jurídicas de direito privado no que tange à utilização do sistema judiciário

A atitude inadequada de algumas pessoas jurídicas de direito privado, que atuam por meio de seus departamentos jurídicos altamente qualificados, pode ser desmembrada em algumas ações: a) a **“judicialização do cotidiano**, ou seja, a necessidade de uma manifestação formal do Poder Judiciário para a formalização de inúmeros atos jurídicos para as quais ela é dispensável”; b) “a cultura do litígio, que envolve a atividade jurídica nacional” (BOTTINI e RENAULT, 2006, p. 8); c) a utilização de ações, procedimentos e recursos com finalidade meramente protelatória ; d) a utilização da Justiça para postergar o cumprimento de contratos e outras obrigações (cíveis, fiscais, trabalhistas etc.).

Na primeira hipótese, muitas empresas, por exemplo, preferem realizar o acordo em juízo apenas para ter uma “chancela” judicial. Assim, o administrador não chama para si a responsabilidade por um mau acordo. Outra motivação pode ser obter, em caso de acordo, a renúncia a qualquer outro direito.

Na segunda hipótese, cumpre frisar que a “explosão de litigiosidade” vem acompanhada da cultura da litigiosidade. Diz-se acompanhada porque nem sempre o aumento da demanda significa uma real necessidade de intervenção do Judiciário, pois ocorre que, muitas vezes, se prefira ingressar perante a Justiça quando a questão poderia ser resolvida fora do seu âmbito.

A respeito da cultura da litigiosidade, Couto (2008, p. 122) afirma que “Uma das causas do emperramento da máquina judiciária, ao que parece, está no nascedouro da litigiosidade desenfreada que entulha foros e tribunais. Criou-se, no Brasil, a cultura do processo”. O autor assevera que “Ela tem como causas fundamentais o texto constitucional de 1988 e a proliferação incontida de faculdades de Direito, que jogam no mercado, semestralmente, milhares de novos advogados. E, por fim, a tradicional conduta do Poder Público de todos os níveis, que tem como norma aplicar o calote nos seus credores” (COUTO, 2008, p. 122).

No que tange à terceira hipótese, é comum muitas empresas se valerem de todas as oportunidades recursais que o sistema possibilita, com finalidade meramente protelatória. O Banco Mundial (2004, p. 14) enfatiza a alta taxa de recursos, esclarecendo que “o governo não é o único vilão”, mas várias pessoas jurídicas de direito privado ou “querelantes oportunistas” que se aproveitam da “política generosa para interposição de recursos”. Além disso, a “multiplicidade de recursos que podem ser interpostos em relação a um único processo” representa um aspecto importante das estratégias usadas pelos empregadores nos tribunais do trabalho, “para estimular acordos menos dispendiosos fora do ambiente dos tribunais”.

A utilização do sistema judiciário para postergar o cumprimento de contratos ou de outras obrigações já foi detectada por Pinheiro (2001, p. 2 -9): grande parte dos casos levados ao Judiciário – que “ajudam” a tornar a justiça mais lenta – não se destina a defender direitos, mas a explorar a morosidade e, assim, adiar o cumprimento de obrigações: é comum as

empresas recorrerem aos tribunais questionando a legalidade de impostos com o objetivo de adiar o seu pagamento. Além disso, somente no caso dos contratos (direito comercial) a morosidade não é percebida como benéfica por uma proporção significativa dos entrevistados. Isso significa que “há um círculo vicioso na morosidade, com um número grande das ações que enchem o Judiciário, dessa forma contribuindo para a sua lentidão, estando lá apenas para explorar a sua morosidade”.

Nesse sentido, o Banco Mundial (2004, p. 27) afirma que o congestionamento, a morosidade e os custos sistêmicos são gerados pelas “práticas oportunistas adotadas por alguns atores extremamente poderosos – o governo, os advogados particulares e, em menor escala, bancos e concessionárias de serviços públicos”. Assim, conclui que, se “essas entidades pudessem ser convencidas a controlar o seu oportunismo, os tribunais poderiam concentrar-se na solução dos problemas por eles mesmos gerados”.

Depreende-se, portanto, que, embora a morosidade seja apontada pelas empresas como o principal problema da justiça brasileira, “as empresas têm um relacionamento ambíguo com a lentidão da justiça”. Desse modo, nem sempre a demora em obter uma decisão é prejudicial às empresas: na pesquisa do IDESP (Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo), um quarto delas apontou que nas causas trabalhistas, por exemplo, a lentidão lhes é benéfica (PINHEIRO, 2001, p. 2).

Apesar dessa realidade, o Judiciário se tornou o “bode expiatório” da crise. Sem dúvida, os membros do Judiciário têm sua parcela de culpa, mas todas as situações narradas indicam que há um ganho com a alta litigiosidade e com a morosidade da atividade jurisdicional, pois “o governo, as concessionárias de serviços públicos e os bancos contribuem e tiram vantagem dos próprios atrasos que criticam – uma vez que esses atrasos lhes permitem atrasar os pagamentos aos reclamantes e provavelmente reduzem a incidência geral de reclamações”. Ainda, todo o sistema dos tribunais trabalhistas ajuda os empregadores “a retardar e a reduzir os pagamentos, oferece um fluxo constante de pequenos valores pagos aos reclamantes e evidentemente apoia o trabalho dos funcionários dos tribunais e dos advogados especializados” (BANCO MUNDIAL, 2004, p. 16).

Dessa forma, verifica-se que sempre os (mesmos) litigantes abusam do direito de acesso ao Judiciário e se beneficiam da morosidade, inclusive o próprio Poder Público, este quando utiliza demais o sistema ou quando provoca demandas devido aos desmandos governamentais, às violações à Constituição Federal ou às leis. Assim, a principal mazela do Judiciário – a lentidão – acaba favorecendo os principais **usuários** do sistema (SADEK, 2004, p. 33).

Essa condicionante externa prejudica o processo de Reforma do Judiciário e a efetividade do Pacto Republicano. Ela precisa ser eliminada para que seja possível a concretização dos objetivos traçados, principalmente, a diminuição da morosidade e o alcance do acesso à ordem jurídica justa.

Conclusão

Ainda há muitas medidas a serem concretizadas para se alcançar a Reforma ideal e satisfatória do Judiciário. No entanto, lograr a cooperação dos Poderes Executivo e Legislativo, dos integrantes do sistema judicial e das pessoas jurídicas de direito privado, mediante inibição das condutas inadequadas que foram analisadas neste artigo, é um grande desafio. Desafio este que tem como objetivo a efetividade do Pacto Republicano e da própria Reforma do Judiciário, pois, “(...) se o Brasil está interessado em introduzir soluções que sejam mais eficazes para a conhecida ladainha de críticas, todos os usuários habituais do sistema devem fazer sacrifícios” (BANCO MUNDIAL, 2004, p. 16).

A inibição das atitudes inadequadas citadas envolve o compromisso da redução da demanda, mas requer uma nova atuação do Estado, dos

integrantes do sistema judicial e das pessoas jurídicas de direito privado com respeito ao Poder Judiciário, uma vez que nenhuma reforma do Judiciário será completa se não houver a cooperação de todos eles.

Com efeito, alterações na Constituição ou nas leis; investimento em recursos humanos e tecnologia; planejamento estratégico; seja o que for, não serão suficientes para garantir uma prestação jurisdicional célere e eficaz se não houver cooperação do Poder Executivo, para que este, juntamente com os órgãos que lhe são subordinados, cumpram os mandamentos constitucionais e legais; e se não houver comprometimento do Legislativo em cumprir sua importante missão constitucional, legislando quando necessário e exercendo essa função de forma adequada aos comandos constitucionais.

Da mesma forma, enquanto os demais integrantes do sistema judicial e as pessoas jurídicas de direito privado não se conscientizarem da necessidade de cooperação, evitando o abuso do direito de acesso ao Judiciário e a utilização protelatória de ações, de recursos e de incidentes processuais, não será possível combater totalmente e a contento as causas da crise do Judiciário.

Somente com essa cooperação e consequente eliminação das atitudes inadequadas referidas será possível se alcançar a efetividade do Pacto Republicano e a Reforma ideal do Judiciário, abrindo-se caminho para não apenas “re” formar, mas “trans” formar o Poder Judiciário.

Referências

ALVES, Eliana Calmon. A crise do poder judiciário. **Correio Braziliense**, Brasília, 18 abr. 1994. Caderno Direito e Justiça, n. 11.310, p. 3. Disponível em: <http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/57>. Acesso em: 10 nov. 2008.

BANCO MUNDIAL. **Fazendo com que a Justiça conte. Medindo e Aprimorando o Desempenho da Justiça no Brasil**. Relatório nº 32.789-BR do Banco Mundial Unidade de Redução de Pobreza e Gestão Econômica. 30 dez. 2004. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org>. Acesso em: 16 dez. 2007.

_____. **O setor judicial na América Latina e no Caribe**: elementos da reforma. Documento técnico do Banco Mundial n. 319S. Tradução: Sandro Eduardo Sarda. Washington, D.C., 1997.

BARBOSA, Cláudia Maria. **Crise de função e legitimidade do poder judiciário brasileiro**. Curitiba, 2004. 73 f. Trabalho para professor titular. Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

_____. **O Processo de Legitimação do Poder Judiciário Brasileiro**. Anais do XIV Congresso Nacional do CONPEDI. Fortaleza, 2006 Disponível em: [http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/Anais/Claudia Maria Barbosa.pdf](http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/Anais/Claudia_Maria_Barbosa.pdf). Acesso em: 10 out. 2008.

_____. Poder Judiciário: reforma para quê?. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, 46, 31 out. 2007. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br>. Acesso em: 10 fev. 2008.

BOTTINI, Pierpaolo Cruz; RENAULT, Sérgio. Os caminhos da reforma. **Revista do Advogado**, n. 85, São Paulo, 2006.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria de Reforma do Judiciário. **Reforma do Poder Judiciário**: Perspectivas. Brasília, 2005.

_____. Ministério da Justiça. Secretaria de Reforma do Judiciário. **Caderno Judiciário e Economia**. Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/main.asp>. Acesso em: 10 fev. 2008.

_____. Ministério da Justiça. Secretaria de Reforma do Judiciário. **Reforma Infraconstitucional do Judiciário**. Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/main.asp>. Acesso em: 10 fev. 2008.

CAPPELLETTI, Mauro. **Juízes Legisladores**. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1993.

_____.; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988.

COUTO, Sérgio. Justiça Rápida depende de vontade política. **Revista da Escola Nacional da Magistratura**, a. III, 5. ed. Brasília: ENM, 2008.

GARAPON, Antoine. **O juiz e a democracia**: o guardião das promessas. Trad. Maria Luiza de Carvalho. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

FARIA, José Eduardo. **Direito e justiça no século XXI**: a crise da Justiça no Brasil. Seminário Direito e Justiça no Século XXI. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, 2003.

_____. **O Poder Judiciário no Brasil**: paradoxos, desafios e alternativas. Brasília/DF: Conselho da Justiça Federal, Série Monografias do CEJ; v. 3. 1995.

_____. (org.). **Direito e Justiça: a função social do Judiciário**. 2. ed. São Paulo: Ática, 1994.

_____. **O sistema brasileiro de Justiça**: experiência recente e futuros desafios. Estud. av., May/Aug. 2004, v.18, n. 51, p. 103-125.

_____. **Justiça e Conflito**: os juízes em face dos novos movimentos sociais. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992.

MELO FILHO, Hugo Cavalcanti. A Reforma do Poder Judiciário Brasileiro: motivações, quadro atual e perspectivas. **Revista. CEJ**, Brasília, n. 21, p. 79-86, abr./jun. 2003.

PINHEIRO, Armando Castelar (org.). **Reforma do Judiciário**: Problemas, Desafios, Perspectivas. São Paulo: Book Link, 2003.

_____. **Economia e Justiça**: Conceitos e Evidência Empírica, 2001. Disponível em: <http://www.ifb.com.br/download.php?index=estudos&id=14>. Acesso em: 12 mar. 2008.

PONCIANO, Vera Lúcia Feil. Ferramentas Tecnológicas e Modernização da Administração da Justiça: Análise e Perspectivas. In: EFING, Antonio Carlos; FREITAS, Cinthia Obladen Almendra. **Direito e questões tecnológicas**. Curitiba: Juruá, 2008. p. 35-66.

RENAULT, Sérgio. O governo Lula e a reforma do judiciário. **Teoria e Debate**, São Paulo, n. 57, p. 39-41, mar./abr. 2004.

_____. **A Reforma Possível do Judiciário**. 2004. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/main.asp>. Acesso em: 10 ago. 2008.

_____. Ainda a Reforma do Judiciário. **Revista da Escola Nacional da Magistratura**, a. III, 5. ed. Brasília: ENM, 2008. p. 128-131.

_____. O Judiciário e sua reforma permanente. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 15 dez. 2008.

RIBEIRO, Antonio de Pádua. **A Reforma do Poder Judiciário**. João Pessoa/PB. Palestra proferida em 06 ago. 1999. Ciclo de Painéis sobre as Reformas do Estado. Disponível em: <http://www.bdjur.stj.gov.br>. Acesso em: 08 jan. 2008.

SADEK, Maria Tereza. **O Poder Judiciário e a Sociedade**. Porto Alegre: EMAGIS – Escola da Magistratura do Tribunal Regional Federal da 4ª

Região, 2007. Disponível em: <http://www.trf4.gov.br>. Acesso em: 18 fev. 2008.

_____. Poder Judiciário: Perspectivas de Reforma. **Opinião Pública**, Campinas, v. X, n. 1, maio 2004.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

VALERIANO, D.L. **Gerenciamento Estratégico e Administração por Projetos**. São Paulo: Makron Books, 2001.

VIANNA, Luiz Werneck et al. **Corpo e alma da magistratura brasileira**. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 1997.

_____. et al. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à justiça e sociedade moderna. Participação e processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

_____. Novas atribuições do Judiciário: necessidade de sua percepção e de reformulação da mentalidade. **Revista da Escola Paulista da Magistratura**, São Paulo, a. 1, n. 1, set./dez. 1996. Disponível em: <http://www.apmbr.com.br/revista/revistaazul.htm>. Acesso em: 12 dez. 2008.

ZAFFARONI, Eugénio Raúl. **Poder judiciário: crises, acertos e desacertos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

Referência bibliográfica (de acordo com a NBR 6023: 2002/ABNT):

PONCIANO, Vera Lúcia Feil . *Condicionantes externas da crise do Judiciário e a efetividade da reforma e do “Pacto Republicano por um Sistema Judiciário mais acessível, ágil e efetivo”*. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 31, agosto. 2009. Disponível em: < http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao031/vera_ponciano.html > Acesso em: 04 ago. 2010.

REVISTA DE DOCTRINA DA 4ª REGIÃO
PUBLICAÇÃO DA ESCOLA DA MAGISTRATURA DO TRF DA 4ª REGIÃO - EMAGIS